

Marta Kolendowska-Matejczuk

**OCHRONA PRAW OFIAR PRZESTĘPSTW  
NA GRUNCIE PRZEPISÓW UNII EUROPEJSKIEJ  
W ŚWIETLE DYREKTYWY 2012/29/UE**

Ochrona praw ofiar przestępstw<sup>1</sup> staje się w ostatnim czasie problematyką, mającą coraz większe znaczenie w Unii Europejskiej, która od czasu wejścia w życie traktatu z Lizbony<sup>2</sup> zyskała skuteczniejsze środki harmonizacji ustawodawstw krajowych państw członkowskich UE w zakresie prawa karnego przez ustanawianie norm minimalnych. Zgodnie bowiem z art. 82 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>3</sup>:

W zakresie niezbędnym dla ułatwienia wzajemnego uznawania wyroków i orzeczeń sądowych, jak również współpracy policyjnej i wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych o wymiarze transgranicznym, Parlament Europejski i Rada, stanowiąc w drodze dyrektyw zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, mogą ustanawiać normy minimalne. Normy takie uwzględniają różnice między tradycjami i systemami prawnymi państw członkowskich.

---

<sup>1</sup> W niniejszym opracowaniu autorka używać będzie pojęcia „ofiara przestępstwa” albowiem tym terminem posługują się instytucje UE, aczkolwiek terminologia ta może stygmatyzować osoby doświadczone przestępstwem, a nawet w niektórych sytuacjach powodować ich wtórną wiktymizację. Wydaje się, że terminem bardziej przystającym do omawianej problematyki, byłoby jednak określenie „pokrzywdzony” przestępstwem, którym posługuje się chociażby polski ustawodawca w krajowej procedurze karnej.

<sup>2</sup> Tj. od 1 grudnia 2009 r.

<sup>3</sup> Dz.Urz. UE 2010; C 83/47.

W myśl art. 82 ust. 2 lit. C, normy minimalne mogą dotyczyć również praw ofiar przestępstw. Co jednak istotne, przyjęcie takich norm minimalnych przez uprawnione instytucje Unii Europejskiej, nie stanowi przeszkody dla państw członkowskich w utrzymaniu lub ustanowieniu wyższego poziomu ochrony osób, w tym ofiar przestępstw.

W tym miejscu, tytułem wstępu, podkreślić należy, że Unia Europejska – która przed wejściem w życie traktatu z Lizbony funkcjonowała w symbiozie ze Wspólnotami Europejskimi, by po „reformie lizbońskiej” stać się ich następcą prawnym<sup>4</sup> – przeszła długą i zakończoną sukcesem drogę przemiany z organizacji mającej za priorytet „integrację ekonomiczną” w organizację, której cele ogniskują się również wokół zagadnień dotyczących szeroko pojętych „praw podstawowych”. Pierwszymi wyraźnymi sygnałami świadczącymi o tym, że Wspólnoty Europejskie miały na względzie prócz praw ekonomicznych – również i prawa podstawowe – była Wspólna Deklaracja z 5 kwietnia 1977 r., w której Parlament Europejski, Rada oraz Komisja podkreśliły podstawowe znaczenie, jakie już wówczas przywiązywały do ochrony praw podstawowych oraz zadeklarowały, że „wykonując swoje kompetencje i realizując swoje cele, Wspólnoty Europejskie szanują i będą szanować te prawa”<sup>5</sup>. Pewne uregulowania dotyczące praw człowieka odnajdowaliśmy również w traktatach, przykładowo w traktacie Wspólnot Europejskich<sup>6</sup> (por. ówczesny art. 13 czy art. 136), w preambule Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 r.<sup>7</sup>, czy chociażby w traktacie z Maastricht<sup>8</sup> (por. ówczesny art. 6). Wspomnieć wreszcie należy o Karcie Praw Podstawowych<sup>9</sup>, funkcjonującej do czasu wejścia w życie traktatu z Lizbony, jako deklaracja polityczna i projekcie Konstytucji UE, który ostatecznie zakończył się fiaskiem. Nie bez znaczenia w kształtowaniu współczesnej świadomości Unii Europejskiej w zakresie praw człowieka (praw podstawowych<sup>10</sup>), miał – i nadal ma – wpływ Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, do której w swych orzeczeniach odwoływał się wielokrotnie Trybunał Sprawiedliwości (dawny ETS)<sup>11</sup>. Finalnie, znamienne uregulowania dla ochrony praw człowieka przyniosła reforma dokonana traktatem z Lizbony. W pierwszej kolejności podnieść należy, że do preambuły traktatu o Unii Europejskiej (TUE) został dodany nowy akapit

---

<sup>4</sup> Z wyłączeniem Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (tzw. Euratomu), która to organizacja nadal funkcjonuje.

<sup>5</sup> Dz.Urz. WE L 151, 10.06.1997.

<sup>6</sup> Dz.Urz. WE C 325, 24.12.2002. TWE zreformowany został przez traktat z Lizbony i nosi obecnie nazwę traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

<sup>7</sup> Jednolity Akt Europejski to umowa międzynarodowa zawarta w ramach Wspólnot Europejskich, która weszła w życie w 1987 r.

<sup>8</sup> Dz.Urz. C 340 z 10.11.1997, który również został zreformowany na mocy traktatu z Lizbony.

<sup>9</sup> Z 7 grudnia 2000 r.

<sup>10</sup> Taką terminologią posługuje się bowiem UE.

<sup>11</sup> Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284; orzeczenie TS w sprawie 4/73 Nold v. Komisji, czy w sprawie 36/75 Rutili.

w którym znajduje się odniesienie do źródeł wartości – uznawanych w Unii – leżących u podstaw praw człowieka, wolności, demokracji, równości i państwa prawnego, tj. do kulturowego, religijnego i humanistycznego dziedzictwa Europy<sup>12</sup>. Istotne znaczenie ma również zreformowany art. 6 TUE. Po pierwsze, na mocy art. 6 ust. 1 TUE, Karta Praw Podstawowych (w brzmieniu dostosowanym 12 grudnia 2007 r. w Strasburgu)<sup>13</sup> uzyskuje taką samą moc prawną, jak traktaty. W ust. 2 art. 6 TUE zawarta została ważna deklaracja, a mianowicie, że „Unia przystępuje do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Przystąpienie do Konwencji nie narusza kompetencji Unii określonych w traktatach”. Dopełnieniem tej deklaracji jest ust. 3 art. 6 TUE, zgodnie z którym

Prawa podstawowe, zagwarantowane w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych, wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa.

Nie bez znaczenia dla omawianej problematyki pozostają również akty prawa wtórnego, w szczególności dyrektywy i rozporządzenia, które w swym przedmiocie odnoszą się do zagadnień związanych z ochroną praw człowieka.

Podkreślić w tym miejscu należy, że na przestrzeni lat w porządku unijnym przyjmowane były również regulacje mające na celu *stricte* ochronę praw ofiar. Wspomnieć w tym kontekście należy chociażby o decyzji ramowej Rady UE z 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym 2001/220/WSiSW oraz o dopełniającej ją dyrektywie Rady UE z 29 kwietnia 2004 r., odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw 2004/80/WE<sup>14</sup>.

Powyższe rozwiązania nie spełniły jednak do końca swoich celów i w tym stanie rzeczy instytucje Unii Europejskiej podjęły dalsze działania na rzecz wzmacniania praw ofiar przestępstw. Bodźcem i punktem wyjścia do zmian w omawianym zakresie okazał się apel Rady Europejskiej zawarty w przyjętym w dniach 10–11 grudnia 2009 r. *Programie sztokholmskim „Otwarta i bezpieczna Europa w służbie obywateli”*, tj. programie rozwoju UE na lata 2010–2014<sup>15</sup>, w którym w punkcie 2.3.4. „Ofiary przestępstw, w tym terroryzmu”, Rada Europejska w pierwszej kolejności podkreśliła, że

[...] osoby, które znajdują się w najtrudniejszej sytuacji lub są szczególnie podatne na zagrożenia, np. osoby narażone na powtarzające się akty przemocy w bliskich związkach, ofiary przemocy uwarunkowanej płcią lub osoby, które padają ofiarami innych rodzajów przestępstw w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami ani rezydentami, potrzebują szczególnego

<sup>12</sup> „Inspirowani kulturowym, religijnym i humanistycznym dziedzictwem Europy, z którego wynikają powszechne wartości, stanowiące nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka, jak również wolność, demokracja, równość oraz państwo prawne” – art. 1 pkt 1 a TL. Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. C 83, 30 marca 2010 r.

<sup>13</sup> Dz.Urz. UE 2010; C 83/389.

<sup>14</sup> Dz.Urz. WE L 82/1; Dz.Urz. UE L 261/15.

<sup>15</sup> Dz.Urz. UE C 115/1.

wsparcia i ochrony prawnej. Również ofiary terroryzmu potrzebują specjalnej uwagi, wsparcia i uznania społecznego. Konieczne jest zintegrowane i skoordynowane podejście do ofiar zgodnie z konkluzjami Rady w sprawie strategii mającej zapewnić wykonanie praw osób będących ofiarami przestępstw, a także lepsze wsparcie tych osób.

W tej sytuacji Rada zaapelowała do Komisji i państw członkowskich, by te przeanalizowały sposoby ulepszenia prawodawstwa i środki praktycznego wsparcia ochrony ofiar i sposoby lepszego wdrażania istniejących instrumentów oraz zapewniły ofiarom lepsze wsparcie w inny sposób, ewentualnie z wykorzystaniem istniejących sieci europejskich, które świadczą praktyczną pomoc i aby przedstawiły wnioski w tym zakresie.

Rada Europejska wskazała również na potrzebę opracowania kompleksowego instrumentu prawnego dotyczącego ochrony ofiar przestępstw poprzez połączenie dyrektywy Rady 2004/80/WE z 29 kwietnia 2004 r., odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw i decyzji ramowej Rady 2001/220/WSiSW z 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym, na podstawie oceny tych dwóch aktów, a w tym celu, jak podkreśliła to Rada Europejska należy w większym stopniu korzystać z programów finansowania zgodnie z ich odnośnymi ramami prawnymi.

Zainspirowane wspomnianym apelem Rady Europejskiej oraz wyposażone w dodatkowe podstawy prawne z art. 82 ust. 2 TFUE, instytucje UE przyjęły nową dyrektywę 2012/29/UE z 25 października 2012 r., ustanawiającą normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującą decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW<sup>16</sup>.

Przed przystąpieniem do wskazania najważniejszych założeń dyrektywy 2012/29/UE nie sposób nie wspomnieć również o innej dyrektywie – 2011/99/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 grudnia 2011 r. w sprawie europejskiego nakazu ochrony, w której przyjęto środki ochrony dla dobra ofiar lub potencjalnych ofiar przestępstw oraz ich bliskich<sup>17</sup>. Celem tej dyrektywy, jak zostało to wskazane w jej art. 1, jest określenie zasad pozwalających

[...] organowi sądowemu lub równoważnemu organowi w państwie członkowskim, w którym przyjęto środek ochrony służący ochronie osoby przed czynem zabronionym innej osoby

<sup>16</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady; Dz.Urz. UE L 315/57.

<sup>17</sup> Dz.Urz. UE L 338/2. Podkreślić należy, że zgodnie z definicją zawartą w omawianej dyrektywie „europejski nakaz ochrony” oznacza „decyzję o środku ochrony, którą wydał organ sądowy lub równoważny organ w państwie członkowskim i na podstawie której organ sądowy lub równoważny organ w innym państwie członkowskim stosuje środek lub wszelkie środki zgodnie z własnym prawem krajowym, by dalej chronić osobę podlegającą ochronie” – art. 2 pkt 1 dyrektywy 2011/99/UE. Natomiast w myśl art. 2 pkt 2 cyt. Dyrektywy, „środek ochronny” oznacza „decyzję w sprawach karnych, którą wydano w państwie wydającym zgodnie z jego prawem i procedurami krajowymi i która na osobę stwarzającą zagrożenie nakłada co najmniej jeden z zakazów lub ograniczeń określonych w art. 5 w celu ochrony osoby podlegającej ochronie przed czynem zabronionym mogącem zagrozić jej życiu, nieetykalności fizycznej lub psychicznej, godności, wolności osobistej lub nieetykalności seksualnej”.

mogącym zagrozić jej życiu, nieetykalności fizycznej lub psychicznej, godności, wolności osobistej lub nieetykalności seksualnej – wydać europejski nakaz ochrony, dzięki któremu właściwy organ w innym państwie członkowskim może nadal chronić daną osobę na terytorium tego innego państwa członkowskiego w przypadku wystąpienia działań wyczerpujących lub przypuszczalnie wyczerpujących – w świetle prawa krajowego państwa wydającego – znamiona przestępstwa.

Istotną z punktu widzenia praw ofiar przestępstw jest także dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW, ustanawiająca minimalne reguły dotyczące określania przestępstw i kar dotyczących handlu ludźmi oraz wprowadzająca wspólne przepisy w celu lepszego zapobiegania takim przestępstwom i lepszemu ochronie ich ofiar, przy uwzględnieniu kwestii związanych z płcią, oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z 13 grudnia 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW, której celem jest ustanowienie minimalnych norm dotyczących określania przestępstw i kar dotyczących niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci, pornografii dziecięcej oraz naga-bywania dzieci dla celów seksualnych<sup>18</sup>. Wprowadza ona również przepisy służące lepszemu zapobieganiu takim przestępstwom i lepszemu ochronie pokrzywdzonych w wyniku takich przestępstw<sup>19</sup>. Z uwagi jednak na wąsko określoną tematykę niniejszego opracowania, odwołanie się do wspomnianych dyrektyw ma jedynie zakres sygnalizacyjny.

Przechodząc do wskazania najistotniejszych założeń dyrektywy 2012/29/UE wskazać w pierwszej kolejności należy, że po pierwsze dyrektywa ta ustanawia „normy minimalne”, a co się z tym wiąże, państwa członkowskie mogą rozszerzyć zakres praw określonych w tej dyrektywie w celu zapewnienia wyższego poziomu ochrony. Celem dyrektywy jest „zapewnienie, by ofiary przestępstwa otrzymały odpowiednie informacje, wsparcie i ochronę oraz by mogły uczestniczyć w postępowaniu karnym”<sup>20</sup>.

Dyrektywa ma zastosowanie w związku z przestępstwami popełnionymi w Unii oraz postępowaniami karnymi toczącymi się w Unii, natomiast przyznaje ona prawa ofiarom przestępstw popełnionych poza terytorium Unii wyłącznie w związku z postępowaniem karnym toczącym się w Unii. Co istotne, omawiana dyrektywa nie dotyczy warunków pobytu ofiar przestępstw na terytorium państw członkowskich, jednakże zobowiązuje państwa członkowskie, by te podjęły niezbędne środki w celu zapewnienia, aby stosowanie praw przewidzianych w dyrektywie nie było uzależnione od prawa do pobytu ofiary na ich terytorium ani od jej obywatelstwa czy narodowości<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Dz.Urz. UE L 101/1. Por. art. 1 dyrektywy 2011/36/UE; Dz.Urz. UE L 335/1.

<sup>19</sup> Art. 1 dyrektywy 2012/92/UE.

<sup>20</sup> Pkt 11 preambuły dyrektywy 2012/29/UE; art. 1 ust. 1 dyrektywy 2012/92/UE.

<sup>21</sup> Pkt 13 preambuły dyrektywy 2012/29/UE; pkt 10 preambuły dyrektywy 2012/29/UE.

Bardzo ważna kwestia poruszona została w punkcie 9 preambuły omawianej dyrektywy, a mianowicie państwa członkowskie zobowiązane zostały do zapewnienia ofiarom przestępstw należytego szacunku, a także traktowania w sposób taktowny i profesjonalny, bez dyskryminacji w jakiejkolwiek formie, na przykład ze względu na rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek, płeć, ekspresję i tożsamość płciową, orientację seksualną, status pobytowy czy stan zdrowia. Organy państwa, które kontaktują się z ofiarami przestępstw mają obowiązek brać pod uwagę sytuację osobistą, najpilniejsze potrzeby, wiek, płeć, ewentualną niepełnosprawność oraz poziom dojrzałości ofiar przestępstw, przy pełnym poszanowaniu ich integralności fizycznej, psychicznej i moralnej. Co niezwykle istotne, ofiary przestępstw powinny być chronione przed wtórną i ponowną wiktyimizacją, zastraszaniem oraz przed odwetem, powinny otrzymać odpowiednie wsparcie ułatwiające odzyskanie równowagi oraz uzyskać należyty dostęp do wymiaru sprawiedliwości<sup>22</sup>.

Dyrektywa 2012/29/UE w art. 2 ust. 1 lit. a zawiera definicję ofiary przestępstwa, zgodnie z którą ofiarą w rozumieniu dyrektywy jest po pierwsze osoba fizyczna, która doznała szkody, w tym krzywdy fizycznej, psychicznej, moralnej lub emocjonalnej lub straty majątkowej, bezpośrednio spowodowanej przestępstwem (bezpośrednio pokrzywdzony), ale też dyspozycje dyrektywy stosują się do członków rodziny osoby, której śmierć była bezpośrednim skutkiem przestępstwa, jeżeli doznali oni szkody w wyniku śmierci tej osoby (pośrednio pokrzywdzonych), przy czym do grona członków rodziny, zgodnie z dyrektywą, zalicza się małżonka, osobę pozostającą z ofiarą, w sposób trwały i ciągły, w bliskim pożyciu we wspólnym gospodarstwie domowym, krewnych w linii prostej, rodzeństwo oraz osoby pozostające na utrzymaniu ofiary. Co ważne, osobę należy uznać za ofiarę niezależnie od tego, czy sprawca został zidentyfikowany, schwytany, oskarżony lub skazany, a także niezależnie od więzi rodzinnych łączących sprawcę z tą osobą<sup>23</sup>. W omawianej dyrektywie zaakcentowana jest szczególna potrzeba zapewnienia stosownej ochrony ofiarom przestępstw będącymi:

- dziećmi<sup>24</sup> – stosując niniejszą dyrektywę należy w pierwszym rzędzie dążyć do najlepszego zabezpieczenia interesu dziecka, zgodnie z Kartą Praw Podstawowych UE i Konwencją ONZ o prawach dziecka z 20 listopada 1989 r.<sup>25</sup> Jak wskazano w pkt. 14 preambuły dyrektywy,

---

<sup>22</sup> Pkt 9 preambuły i art. 1 ust. 1 dyrektywy 2012/29/UE.

<sup>23</sup> Art. 2 ust. 1 lit. a (i) dyrektywy 2012/29/UE; art. 2 ust. 1 lit. a (ii) dyrektywy 2012/29/UE; art. 2 ust. 1 lit. b dyrektywy 2012/29/UE; pkt 19 preambuły dyrektywy 2012/29/UE.

<sup>24</sup> Tj. zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. d dyrektywy 2012/29/UE – osobami w wieku poniżej 18 lat.

<sup>25</sup> Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526.



[...] dzieci będące ofiarami powinny być uznawane za osoby posiadające pełnię praw określonych w dyrektywie i traktowane jako takie, i powinny być uprawnione do korzystania z tych praw w sposób uwzględniający ich zdolność do formułowania własnych poglądów;

- osobami niepełnosprawnymi – tak, aby ofiary takie były w stanie korzystać w pełni z praw określonych w dyrektywie na równi z innymi, w tym ułatwiając im dostęp do pomieszczeń, w których prowadzone są czynności postępowania karnego, a także, by miały dostęp do informacji<sup>26</sup>,
- ofiarami terroryzmu – które ucierpiały w wyniku zamachów docelowo mających wyrządzić szkodę społeczeństwu. Ofiary takie wymagają bowiem szczególnej uwagi, wsparcia i pomocy ze względu na szczególny charakter przestępstwa, które przeciwko nim popełniono.

Ofiary terroryzmu mogą być obiektem szczególnego zainteresowania publicznego i często potrzebują społecznego uznania i godnego traktowania przez społeczeństwo. Państwa członkowskie powinny zatem zwracać szczególną uwagę na potrzeby ofiar terroryzmu i dążyć do ochrony ich godności i bezpieczeństwa<sup>27</sup>;

- ofiarami przemocy na tle płciowym (tj. ze względu na płeć, tożsamość płciową lub ekspresję płciową). Wśród tego typu ofiar dyrektywa wskazuje w szczególności na potrzebę ochrony kobiet będących ofiarami przemocy na tle płciowym oraz ich dzieci, albowiem w przypadku takiej przemocy występuje wysokie ryzyko wtórnej oraz ponownej wiktymizacji, zastraszania i odwetu. Dyrektywa definiuje przy tym, że „przemoc na tle płciowym” rozumiana jest jako

[...] forma dyskryminacji oraz pogwałcenie podstawowych wolności ofiary i obejmuje przemoc w bliskich związkach, przemoc seksualną (w tym gwałt, napaść na tle seksualnym i molestowanie seksualne), handel ludźmi i niewolnictwo oraz różne formy krzywdzących praktyk, takie jak przymusowe małżeństwa, okaleczanie żeńskich narządów płciowych i tak zwane przestępstwa popełniane „w imię honoru”<sup>28</sup>;

- ofiarami przemocy w bliskich związkach, tj. wówczas, gdy sprawcą przemocy jest osoba, która jest aktualnym lub byłym małżonkiem, partnerem lub innym członkiem rodziny ofiary, niezależnie od tego, czy dzieli lub dzieliła z ofiarą gospodarstwo domowe. Jak wskazano to bowiem w dyrektywie,

Przemoc w bliskich związkach jest poważnym i często ukrywanym problemem społecznym, który może skutkować systematycznymi urazami psychicznymi i fizycznymi o poważnych konsekwencjach, gdyż sprawcą jest osoba, której ofiara powinna móc ufać. Ofiary przemocy w bliskich związkach mogą zatem potrzebować szczególnych środków ochrony. Ofiarami tego rodzaju przemocy są w przeważającej mierze kobiety, a ich sytuacja może być tym poważniejsza, im bardziej są uzależnione od sprawcy z powodów ekonomicznych, społecznych lub przez wzgląd na prawo pobytu<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Pkt 15 preambuły dyrektywy 2012/29/UE.

<sup>27</sup> Pkt 16, *ibidem*.

<sup>28</sup> Pkt 17, *ibidem*.

<sup>29</sup> Pkt 18, *ibidem*.

Dyrektywa 2012/29/UE w swych postanowieniach zawiera katalog praw ofiar przestępstw, który winien być urzeczywistniony w regulacjach krajowych wszystkich państw członkowskich, tak, by finalnie stworzyć na terenie całej Unii Europejskiej jeden, minimalny standard ochrony praw ofiar przestępstw. Choć dyrektywa zarówno w swym tytule, jak i jej przepisach akcentuje, że na jej mocy tworzy się normy „minimalne” w zakresie praw ofiar przestępstw, w istocie stanowi ona pokaźny zbiór praw, środków wsparcia i ochrony, których wprowadzenie w całym zakresie na pewno będzie stanowiło wyzwanie dla poszczególnych państw członkowskich, w tym i w pewnym zakresie dla Polski. Tytułem przykładu wskazać należy, że ofiary przestępstw mają mieć zapewnione między innymi prawo do: 1) rozumienia i bycia rozumianym, co ma być uwarunkowane nałożeniem na państwa członkowskie obowiązku zapewnienia, by przekazywanie informacji ofiarom odbywało się z zastosowaniem prostego i przystępnego języka, ustnie lub pisemnie, z jednoczesnym uwzględnieniem cech osobowych ofiary, w tym wszelkiego rodzaju niepełnosprawności, które mogą mieć wpływ na zdolność ofiary do rozumienia lub bycia rozumianym<sup>30</sup>;

2) otrzymywania informacji od momentu pierwszego kontaktu z właściwym organem, na które składa się prawo do otrzymania informacji w prostym i przystępnym języku, między innymi: o rodzaju dostępnego offerze wsparcia i od kogo można je uzyskać; o dostępie do pomocy medycznej i wsparcia specjalistycznego, w tym wsparcia psychologa; o zakwaterowaniu zastępczym; na temat procedury dotyczącej zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa oraz roli ofiary w takich procedurach; w jaki sposób oraz na jakich warunkach ofiara może uzyskać ochronę, w tym środki ochrony; w jaki sposób i na jakich warunkach ofiara może uzyskać poradę prawną, pomoc prawną oraz wszelkie porady innego rodzaju; w jaki sposób i na jakich warunkach ofiara może uzyskać odszkodowanie; w jaki sposób i na jakich warunkach ofiara jest uprawniona do tłumaczenia ustnego i pisemnego; czy np. o dostępnych usługach w zakresie sprawiedliwości naprawczej<sup>31</sup>;

3) otrzymania informacji o sprawie, w tym informacji: o decyzjach o zaprzestaniu prowadzenia lub zakończeniu dochodzenia lub o nieściganiu sprawcy; o dacie i miejscu rozprawy oraz o rodzaju zarzutów wobec sprawcy; o prawomocnym orzeczeniu wydanym w procesie; umożliwiających offerze zapoznanie się ze stanem postępowania karnego, chyba że w wyjątkowych okolicznościach takie powiadomienie mogłoby zaszkodzić właściwemu rozpatrzeniu sprawy<sup>32</sup>;

4) tłumaczenia ustnego i pisemnego, w szczególności możliwości skorzystania, na wniosek, z bezpłatnego tłumaczenia ustnego co najmniej podczas wszelkich rozmów z ofiarą lub jej przesłuchań w toku postępowania karnego przed organami dochodzeniowymi lub sądowymi, w tym podczas przesłuchania przez policję, oraz z tłumaczenia ustnego w związku z ich czynnym udziałem w rozprawie sądowej

<sup>30</sup> Art. 3 ust. 2 dyrektywy 2012/29/UE.

<sup>31</sup> Art. 4 ust. 1, *ibidem*.

<sup>32</sup> Art. 6, *ibidem*.



i wszelkich niezbędnych posiedzeniach, a także możliwości otrzymania przetłumaczonego na piśmie orzeczenia w sprawie wraz z uzasadnieniem<sup>33</sup>;

5) odwołania od decyzji o odmowie ścigania – na państwa członkowskie nałożony jest w tym zakresie obowiązek informowania ofiar przestępstw bez zbędnej zwłoki o przysługującym im prawie do otrzymania informacji wystarczających do podjęcia decyzji o tym, czy złożyć odwołanie od decyzji o odmowie ścigania, oraz by na wniosek takie informacje otrzymały<sup>34</sup>;

6) gwarancji w ramach usług w zakresie sprawiedliwości naprawczej – jak bowiem podkreślone zostało to w dyrektywie, sprawiedliwość naprawcza zabezpiecza ofiary przed wtórną i ponowną wiktymizacją, zastraszaniem oraz odwetem. Państwa członkowskie zobowiązane są zatem do podjęcia środków, które mają być stosowane podczas świadczenia usług w zakresie sprawiedliwości naprawczej i zapewnią ofiarom, które decydują się na korzystanie z usług w zakresie sprawiedliwości naprawczej, dostęp do bezpiecznych i zadowalających usług w zakresie sprawiedliwości naprawczej<sup>35</sup>;

7) pomocy prawnej – jeżeli ofiary mają status strony w postępowaniu karnym. Warunki lub zasady proceduralne dostępu ofiar do pomocy prawnej określa prawo krajowe<sup>36</sup>;

8) unikania kontaktu ze sprawcą – w tym zakresie na państwa członkowskie nałożony jest obowiązek zapewnienia warunków niezbędnych do możliwości uniknięcia kontaktu między ofiarami (i w razie konieczności członkami ich rodzin) a sprawcą w pomieszczeniach, gdzie prowadzone jest postępowanie karne, chyba że ze względu na dobro postępowania taki kontakt jest wymagany. Co istotne, państwa członkowskie mają zapewnić, by nowe pomieszczenia sądowe miały osobne poczekalnie dla ofiar przestępstw<sup>37</sup>;

9) ochrony prywatności, w szczególności do ochrony cech osobowych ofiary, jej wizerunku i członków jej rodziny. Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić przy tym, by właściwe organy mogły podejmować wszelkie zgodne z prawem środki w celu zapobieżenia publicznemu rozpowszechnianiu wszelkich informacji, które mogłyby prowadzić do zidentyfikowania dziecka będącego ofiarą<sup>38</sup>.

Już w powyższym katalogu praw ujawniają się takie, które chociażby na gruncie prawa polskiego nie są obecnie w pełni urzeczywistnione. Egzemplifikacją na poparcie powyższej tezy jest dysfunkcja polskiej ustawy o kompensacie państwowej. Wskazać bowiem należy, że ustawa z 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw jest martwa, a badania w zakresie praktyki jej stosowania wykazują wręcz, że ustawa ta nie tylko nie spełnia

---

<sup>33</sup> Art. 7, *ibidem*.

<sup>34</sup> Art. 11, *ibidem*.

<sup>35</sup> Art. 12, *ibidem*.

<sup>36</sup> Art. 13, *ibidem*.

<sup>37</sup> Art. 19, *ibidem*.

<sup>38</sup> Art. 21, *ibidem*.

swojej roli, ale również częstokroć doprowadza do wtórnej wiktyimizacji ofiar przestępstw<sup>39</sup>. Z badań nad tą ustawą, które objęły wszystkie prawomocnie zakończone sprawy o kompensatę w okresie od 1 lipca 2005 r. do 31 grudnia 2009 r., przeprowadzonych przez dr Lidię Mazowiecką wynika w szczególności, że we wspomnianym okresie sądy rozpatrzyły zaledwie 96 wniosków o przyznanie kompensaty, w tym w około 30 sprawach przyznawały kompensatę, a z sumy prognozowanej na wypłatę kwot tytułem kompensaty określonej w projekcie tej ustawy na kwotę ok. 70 mln zł, wypłacono poszkodowanym zaledwie 0,2% tej kwoty<sup>40</sup>. Badania te ujawniły liczne nieprawidłowości postępowań o przyznanie kompensaty państwowej (np. zdarzały się sytuacje, gdy sąd zobowiązywał ofiarę do ustalenia danych personalnych, adresów i stanu majątkowego sprawców przestępstwa, czy gdy uczestnikami postępowania, wbrew przepisom ustawy, byli sprawcy przestępstwa, którzy w postępowaniu korzystali z pomocy adwokata jako swojego pełnomocnika, podczas gdy sąd odmawiał przydzielenia pełnomocnika offerze, zdarzały się sytuacje, gdy sąd oddalał wniosek o kompensatę złożony przez matkę ofiary małoletniej, albowiem uznawał ją za osobę nieuprawnioną do złożenia wniosku, czy sytuacje, gdzie sąd odmawiał offerze przestępstwa zwolnienia z kosztów postępowania uzasadniając, że jej dochody w wysokości 300 zł powinny wystarczyć na systematyczne oszczędzanie na koszty sądowe).

Badania wykazała ponadto, że postępowania o kompensatę trwały bardzo długo (średnio 7 i pół miesiąca, najdłużej prawie 3 i pół roku), a koszty postępowania były dwukrotnie wyższe od przyznanej kompensaty. Problematyka ta stała się również przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do ministra sprawiedliwości, w którym rzecznik podniósł, że liczba i waga zarzutów do obowiązującej ustawy powinny skłaniać do uregulowania tej instytucji zupełnie nową ustawą<sup>41</sup>.

Kolejną bolączką polskiego wymiaru sprawiedliwości wydaje się niewykorzystywana w dostateczny sposób instytucja mediacji. Jak wynika bowiem ze statystyk prezentowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, liczba mediacji w sprawach karnych jest niewielka i do tego z roku na rok maleje<sup>42</sup>. W 2006 r. liczba spraw karnych przekazanych do mediacji kształtowała się na poziomie 5052

<sup>39</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1415 z późn. zm.

<sup>40</sup> Badanie opublikowane m.in. w dwumiesięczniku „Niebieska Linia” 2012, nr 2, s. 19–22.

<sup>41</sup> Wystąpienie RPO do MS z 3 lipca 2012 r.; RPO-703014-II/12/MK. W odpowiedzi na to wystąpienie, minister sprawiedliwości w piśmie z 24 października 2012 r. podzielił pogląd rzecznika, że ustawa z 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw jest wykorzystywana w niewystarczającym stopniu i w związku z tym rozpoczęto prace nad zmianą regulacji, co zostanie zapoczątkowane stworzeniem projektu założeń ustawy zmieniającej tę obowiązującą obecnie. Jak poinformował minister, co prawda działania te zostały czasowo wstrzymane, ze względu na resortowy harmonogram prac legislacyjnych, ale zostaną podjęte w jak najszybszym czasie. Dodać jednak należy, że do dziś problem kompensaty państwowej nie został rozwiązany na gruncie prawa polskiego.

<sup>42</sup> [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl).

spraw, podczas gdy w 2011 r. liczba ta spadła do zaledwie 3251. Podkreślić natomiast należy, że dla ofiary przestępstwa mediacja może być asumptem do zrekompensowania doznaných przez nią krzywd moralnych, fizycznych i materialnych – w ramach tzw. sprawiedliwości naprawczej. Wskazać następnie należy, że kolejnym problemem uwidocznionym na gruncie polskiej procedury karnej jest brak należytej informacji przekazywanej ofierze o jej prawach. Pisemne pouczenia o prawach pokrzywdzonego mogą być mało czytelne i zrozumiałe, zwłaszcza w sytuacji stresogennej. Postulować zatem należałoby, by pokrzywdzonych informować o ich prawach w bardziej dostępny sposób. Kolejnym problemem jest brak przepisów na gruncie prawa polskiego w zakresie przyznania pokrzywdzonym na każdym etapie postępowania bezpłatnego tłumacza, jeśli pokrzywdzony nie włada językiem polskim. W polskim systemie prawnym nadal nie został również rozwiązany problem braku należytego dostępu do bezpłatnej, profesjonalnej pomocy prawnej dla stron postępowania, w tym dla pokrzywdzonego.

Przyznać z drugiej strony jednak należy, że pomimo wskazanych wyżej problemów na gruncie prawa polskiego, które nie są również obce niektórym innym państwom członkowskim UE, nowe rozwiązania mające na celu ochronę ofiar przestępstw skłaniają optymistycznie patrzeć w przyszłość. Wysiłki Unii Europejskiej, które harmonizują z działaniami Rady Europy – wspomnieć w tym kontekście należy chociażby o podpisanej ostatnio przez Polskę Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (CAHVIO) – zapewne przyczynią się do wprowadzenia skutecznych i dostępnych w równym stopniu we wszystkich państwach członkowskich UE środków ochrony ofiar przestępstw, pomimo, że implementacja dyrektywy 2012/29/UE, która ma nastąpić we wszystkich państwach członkowskich do 16 listopada 2015 r., może okazać się dla niektórych państw wyzwaniem<sup>43</sup>. Jednakże nie ma najmniejszej wątpliwości, że zapewnienie skutecznej ochrony ofiarom przestępstw, jest obowiązkiem każdego cywilizowanego państwa, a zaprzeczeniem standardów nowoczesnego, demokratycznego państwa prawa byłaby sytuacja, w której dochodziłoby do naruszania praw ofiar przestępstw i ich wtórnej wiktymizacji.

#### **The protection of rights of the victims of crimes in light of the directive 2012/29/EU**

The protection of rights of the victims of crimes is becoming issues, which has a more and more great significance in the European Union which since the time of the entry into force of the Treaty from Lisbon gained effective measures of the harmonization of national legislations of Member States in the recent time in the area of the criminal law by establishing the minimum standards. This publication is presenting the most important regulations of the directive of 2012/29 of the EU establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime. The publication is pointing at regulations of the directive which at present aren't fully fulfilled in the Polish legal system, what can cause certain problems in the process of the implementation of the directive in Poland.

**Key words:** rights of the victims of crimes, minimum standards, support and protection of victims of crime

---

<sup>43</sup> Art. 27 dyrektywy 2012/29/UE.